STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 36942
8 augustus 2016

Besluit van 29 juni 2016, nr. 2016001153, tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening in de gemeente Haaksbergen krachtens artikel 78 van de onteigeningswet (onteigeningsplan Kolenbranderweg)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Ingevolge de artikelen 77 en 78 van de onteigeningswet kan worden onteigend voor de uitvoering van een bestemmingsplan.

Het verzoek tot aanwijzing ter onteigening

De gemeenteraad van Haaksbergen (hierna verzoeker) heeft Ons bij besluit van 23 april 2015 verzocht, om in die gemeente over te gaan tot het aanwijzen van onroerende zaken ter onteigening, begrepen in het onteigeningsplan Kolenbranderweg. De onroerende zaken zijn nodig voor de uitvoering van het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Kolenbranderweg.

Verzoeker heeft bij brief van 4 juni 2015, kenmerk uit 15.15521, het verzoek aan Ons ter besluitvorming voorgedragen.

Planologische grondslag

De onroerende zaken die in het onteigeningsplan zijn begrepen, zijn gelegen in het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Kolenbranderweg, verder te noemen: het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan is op 29 januari 2014 vastgesteld door de gemeenteraad van Haaksbergen en is vanaf 11 april 2014 onherroepelijk.

Aan de onroerende zaken is de bestemming Verkeer toegekend.

Toepassing uniforme openbare voorbereidingsprocedure

Overeenkomstig artikel 78, tweede lid, van de onteigeningswet en artikel 3:11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) hebben het ontwerp koninklijk besluit en de in artikel 79 van de onteigeningswet bedoelde stukken vanaf 15 december 2015 tot en met 25 januari 2016 in de gemeente Haaksbergen en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage gelegen.

Overeenkomstig artikel 3:12 van de Awb heeft de burgemeester van Haaksbergen van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken op 10 december 2015 openbaar kennis gegeven in Rond Haaksbergen. De Minister van Infrastructuur en Milieu (Onze Minister) heeft van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken openbaar kennis gegeven in de Staatscourant van 10 december 2015, nr. 43911.

Verder heeft Onze Minister het ontwerp koninklijk besluit overeenkomstig artikel 3:13 van de Awb, voorafgaand aan de terinzagelegging toegezonden aan belanghebbenden, waaronder de verzoeker. Daarbij zijn de belanghebbenden gewezen op de mogelijkheid om schriftelijk of mondeling zienswijzen over het ontwerpbesluit naar voren te brengen en op de mogelijkheid over de zienswijzen te worden gehoord.

Overwegingen

Noodzaak en urgentie

Het bestemmingsplan voorziet in de reconstructie van de bestaande Kolenbranderweg te Haaksbergen van een erftoegangsweg tot een gebiedsontsluitingsweg, waarmee Haaksbergen wordt ontsloten op de toekomstige N18. Het profiel van de weg zal bestaan uit twee rijbanen met bermen en bermsloten. Aan de oostzijde van de weg zal een fietspad worden aangelegd.

In de door de verzoeker om onteigening gewenste wijze van planuitvoering wordt inzicht verschaft door het bestemmingsplan met de daarbij behorende planregels, toelichting en verbeelding, als ook door de zakelijke beschrijving en een ontwerptekening betreffende de beoogde vorm van uitvoering behorende bij het onteigeningsplan.

Om de werken en werkzaamheden ter uitvoering van het bestemmingsplan tijdig te kunnen realiseren, wenst de gemeente Haaksbergen de eigendom, vrij van lasten en rechten, te verkrijgen van de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken.

De verzoeker heeft met de eigenaren overleg gevoerd om deze onroerende zaken minnelijk in eigendom te verkrijgen. Dit overleg heeft vooralsnog niet tot overeenstemming geleid. Omdat het ten tijde van het verzoek naar het oordeel van de verzoeker niet aannemelijk was dat het overleg op afzienbare termijn tot vrijwillige eigendomsoverdracht zou leiden, heeft de gemeenteraad van Haaksbergen tot zijn onteigeningsverzoek besloten, om de tijdige verwezenlijking van het bestemmingsplan zeker te stellen.

Uit de Ons bij het verzoek overgelegde zakelijke beschrijving blijkt dat de gemeente de reconstructie eind 2018 wil hebben voltooid. Daarmee is aannemelijk dat zal worden voldaan aan de door Ons voor de aanvang van de werken en werkzaamheden gehanteerde termijn van ten hoogste vijf jaar na de datum van dit aanwijzingsbesluit.

Zienswijzen

Binnen de termijn dat het ontwerp koninklijk besluit ter inzage heeft gelegen zijn daarover zienswijzen naar voren gebracht door:
1. de heer A.A.H. Baumeister, eigenaar van de onroerende zaak met grondplannummer 1-1, verder te noemen: reclamant 1;
2. de heer M.J.A. Brummelhuis en mevrouw I.B.M. Lubberink, eigenaren van de onroerende zaken met grondplannummers 3-1, respectievelijk 2-1, 2-2 en 2-3, verder te noemen: reclamanten 2.

Overeenkomstig artikel 78, vierde lid, van de onteigeningswet heeft Onze Minister reclamanten in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in een op 24 februari 2016 te Haaksbergen gehouden hoorzitting. Reclamanten 2 hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Overwegingen naar aanleiding van de zienswijzen

Reclamant 1 brengt in zijn zienswijze het volgende naar voren.

Reclamant is van mening dat er geen noodzaak is om tot onteigening over te gaan omdat er onvoldoende met hem is onderhandeld over de minnelijke aankoop van de betreffende onroerende zaak.

Reclamant exploiteert met zijn ouders een grondgebonden melkveehouderij en mestvarkensbedrijf te Haaksbergen. Hij omschrijft een lopende gerechtelijke onteigeningsprocedure waarbij de huiskavel van het bedrijf dwars doorsneden wordt. Ook verwacht hij dat zijn gronden op termijn een bedrijfsbestemming zullen krijgen omdat voor het gebied grenzend aan zijn bedrijf momenteel een bestemmingsplanprocedure loopt (Bedrijventerrein Stepelerveld).

Vanwege de verkleining en genoemde andere ontwikkelingen is het voor hem van groot belang om te kunnen blijven beschikken over voldoende landbouwgronden om zijn grondgebonden melkvee- en vleesvarkensbedrijf te kunnen exploiteren. Hij omschrijft een mislukte poging in 2012 om zijn gehele bedrijf te verplaatsen binnen de gemeente Haaksbergen, de ‘locatie Wissenbrink’.

In een gesprek over de aankoop van de thans te onteigenen gronden in 2014, heeft reclamant aangegeven in aanmerking te willen komen voor vervangende grond. De gemeente heeft het verzoek afgedaan met de opmerking dat een verplaatsing van het gehele bedrijf geen optie is. De gemeente heeft echter niet de mogelijkheden onderzocht of reclamant een landbouwkavel kan krijgen op Wissinkbrink, in plaats van een gehele bedrijfsverplaatsing. Daarna heeft er (slechts) tweemaal telefonisch overleg plaatsgehad waarbij de wens van de vervangende grond is besproken. De gemeente heeft daarna per brief alleen gemeld dat reclamant is opgenomen op de lijst van de geïnteresseerden. Gelet op zijn belangen is reclamant van mening dat de gemeente hiermee niet kan volstaan omdat zij over voldoende landbouwgrond beschikt die op termijn beschikbaar komt. Reclamant is bereid tot aankoop van vervangende grond waarbij hij een ontbindende voorwaarde tot levering ervan accepteert.

De zienswijze van reclamant 1 geeft Ons aanleiding tot de volgende overwegingen.

Met betrekking tot het gevoerde minnelijk overleg overwegen Wij in het algemeen dat artikel 17 van de onteigeningswet bepaalt dat de onteigenende partij dat wat onteigend moet worden eerst bij minnelijke overeenkomst in eigendom probeert te verkrijgen. Deze bepaling heeft betrekking op de gerechtelijke onteigeningsprocedure. Het minnelijk overleg in de daaraan voorafgaande administratieve onteigeningsprocedure is echter een van de vereisten waaraan door Ons wordt getoetst bij de

beoordeling van de noodzaak tot onteigening. Omdat onteigening een uiterste middel is, zijn Wij van oordeel dat hiervan pas gebruik mag worden gemaakt als het minnelijk overleg voor het begin van de administratieve onteigeningsprocedure niet of niet in de gewenste vorm tot overeenstemming heeft geleid.

Aan deze eis is naar Ons oordeel in het kader van onteigeningen op basis van artikel 78 van de onteigeningswet in beginsel voldaan als voor de datum van het verzoekbesluit met de onderhandelingen over de minnelijke eigendomsverkrijging tijdig een begin is gemaakt en het op het moment van het verzoekbesluit aannemelijk is dat die onderhandelingen tot een redelijk punt zijn voortgezet, maar dat deze voorlopig niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zullen leiden. Daarbij moet het gaan om een concreet en serieus minnelijk overleg. Uitgangspunt daarbij is dat ten tijde van het verzoekbesluit al een formeel schriftelijk aanbod is gedaan.

In het bijzonder overwegen Wij dat aan reclamant op 24 november 2014 en op 11 maart 2015 een dergelijk aanbod is gedaan door de verzoeker. Voorafgaand aan het aanbod van 24 november 2014 heeft er op 4 november 2014 een gesprek plaatsgevonden over de desbetreffende aankoop tussen medewerkers van de gemeente Haaksbergen en reclamant. Na het aanbod van 11 maart 2015 is er met een medewerker van de gemeente Haaksbergen en reclamant een telefonisch onderhoud geweest over de geboden aankoopprijs, die volgens reclamant te laag is. Voorts is er over een door reclamant gewenste grondruil gesproken.

Met betrekking tot de wens van reclamant om in aanmerking te komen voor vervangende grond of om zijn gehele bedrijf te verplaatsen overwegen Wij in het algemeen dat de onteigeningswet de verzoeker niet verplicht tot schadeloosstelling in de vorm van compensatiegrond of andere oplossingen. Uitgangspunt is dat de onteigeningswet de belanghebbenden een volledige schadeloosstelling in geld waarborgt. De mogelijkheden tot schadeloosstelling in een andere vorm dan in geld zullen langs minnelijke weg en meestal in samenwerking met andere overheden, of met particuliere eigenaren van gronden onderzocht moeten worden. Desondanks kunnen vragen om compensatiegrond of andere oplossingen aan de orde komen in het kader van de toetsing van het gevoerde minnelijk overleg over de verwerving van de benodigde gronden. Indien een belanghebbende in het minnelijk overleg immers duidelijk maakt de voorkeur te geven aan vervangende grond of een andere oplossing, moet de verzoeker nagaan of hieraan tegemoet gekomen kan worden. Omdat onteigening een uiterste middel is, is de noodzaak tot onteigening immers ook afhankelijk van de wijze waarop dat minnelijk overleg is en zal verlopen. Hierbij geldt dat de verzoeker gehouden is aan zijn eigen, op de urgentie van de aanleg van het werk, toegesneden planning.

In het bijzonder overwegen Wij dat uit de overgelegde stukken blijkt dat de verzoeker heeft onderzocht of aan de wens van reclamant tot gehele bedrijfsverplaatsing naar een door hem beoogde locatie kon worden voldaan. Vanwege de aard van het te verplaatsen bedrijf van reclamant acht de gemeente de betreffende locatie echter – in elk geval vooralsnog – ongeschikt zodat het verplaatsingsverzoek reeds op 10 juli 2013 is afgewezen. Reclamant was op dat moment overigens nog geen eigenaar van de thans van hem in de onteigening betrokken onroerende zaak.

Aangezien reclamant aan de verzoeker heeft aangegeven dat hij alleen wenst te onderhandelen op basis van een grondruil, en de verzoeker na het nemen van het verzoekbesluit een mogelijkheid zag om hem daarin tegemoet te komen is aan hem via zijn adviseur op 11 februari 2016 een daartoe strekkend aanbod gedaan. Reclamant heeft dit aanbod afgewezen.

Wij zijn derhalve van oordeel dat ten aanzien van reclamant 1 voldoende pogingen zijn gedaan tot minnelijke verwerving en dat om die reden het betoog van reclamant geen aanleiding geeft om te twijfelen aan de noodzaak van de onteigening.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamant 1 Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Reclamanten 2 brengen in hun zienswijze het volgende naar voren.

Reclamanten kunnen zich niet verenigen met het ontwerpKB, omdat de wijze waarop het werk zal worden uitgevoerd, en gebruikt, voorzienbaar zal leiden tot een schending van hun recht op respect voor de woning en het privéleven zoals beschermd door artikel 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Ook kunnen zij zich niet met het ontwerpKB verenigen omdat in strijd met artikel 3:2 Algemene wet bestuursrecht (Awb) en artikel 8 EVRM geen onderzoek is gedaan naar de aanvaardbaarheid van het werk tegen de achtergrond van hun recht op respect voor de woning en het privéleven.

Zij motiveren hun zienswijze als volgt:

1. Reclamanten zijn van mening dat de Kroon verplicht is om in de administratieve onteigeningsprocedure te beoordelen of de wijze waarop het werk zal worden uitgevoerd en gebruikt, vanwege geluidsoverlast leidt tot schending van artikel 8 EVRM.
   Reclamanten wijzen in dit verband op vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat burgers elk besluit aan de rechter kunnen voorleggen, indien zij van mening zijn dat aan hun belangen te weinig gewicht is toegekend bij de besluitvorming. Daaruit volgt dat de Kroon bij het nemen van besluiten artikel 8 EVRM in acht dient te nemen. Voor zover al aangenomen zou moeten worden dat een toetsing aan artikel 8 EVRM niet past in het stelsel van de onteigeningswet, geldt dat dit stelsel dan in zoverre op grond van artikel 94 Grondwet buiten toepassing moet blijven.
   Het standpunt van de Kroon dat bezwaren die verband houden met geluidshinder niet in een onteigeningsprocedure kunnen worden beoordeeld achten reclamanten onjuist omdat het miskent dat in een bestemmingsplanprocedure louter de ruimtelijke aanvaardbaarheid en de rechtmatigheid van de door het bestemmingsplan toegekende bestemming ter beoordeling staan en niet ook alle aspecten van de uitvoering en het gebruik van die bestemming.De schending van de door artikel 8 EVRM beschermde belangen van reclamanten is in casu niet het gevolg van de toekenning van de bestemming ‘Verkeer’ als zodanig, maar door de wijze van het gebruik van de gereconstrueerde weg. Er is ter plaatse een maximum snelheid van 50 km/u gepland. Daarbij vindt een schending van artikel 8 EVRM plaats. Een maximum snelheid van 30 km/u zal naar verwachting geen schending tot gevolg hebben. Reclamanten hebben geen bezwaar tegen de bestemming ‘Verkeer’ en hadden geen juridische gronden om die bestemming als zodanig in de bestemmingsprocedure aan te vechten. Een bestemmingsplan mag geen verkeersregulerende maatregelen zoals een snelheidslimiet bevatten. De geluidsbelasting op de woning die het gevolg is van het voorgenomen gebruik van het werk – veroorzaakt door een snelheid van 50 km/u en in de praktijk wegens snelheidsovertredingen voorzienbaar vaak met een hogere snelheid – dient dan ook in de onteigeningsprocedure te worden getoetst aan artikel 8 EVRM. In dit verband is van belang dat het koninklijk besluit tot onteigening het laatste besluit is dat nodig is voor de aanleg van het werk. Als de Kroon die toetsing nalaat is dat eveneens in strijd met artikel 6 EVRM en de rechtspraak over de procedurele verplichtingen van artikel 8 EVRM.
   Reclamanten verwijzen naar een arrest-*Oluic/Kroatië* van het EHRM waaruit volgt dat activiteiten die geluidhinder veroorzaken een aantasting van de door artikel 8 EVRM beschermde belangen tot gevolg kunnen hebben. In het betreffende aangehaalde arrest-*Oluic/Kroatië* betrekt het EHRM de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie over geluidhinder uit 1999. Deze organisatie heeft in 2009 nieuwe richtlijnen opgesteld die specifiek betrekking hebben op de nacht.
   Ten behoeve van de bestemmingsplanprocedure heeft de gemeente Haaksbergen een akoestisch onderzoek laten uitvoeren. Dit resulteerde in een rapport van 16 mei 2011. Volgens reclamanten zal de geluidsbelasting op hun woning in werkelijkheid hoger zijn dan de waarden die zijn berekend in het akoestisch rapport. Hij geeft hiervoor een aantal redenen aan.
   De door de Wereldgezondheidsorganisatie aanbevolen limieten van 40db overdag en in de nacht zullen ruimschoots worden overschreden. Bij een dergelijke geluidsbelasting van meer dan 40 dB is geen sprake van de door artikel 8 EVRM vereiste ‘fair balance’ tussen enerzijds de belangen van reclamanten en anderzijds het algemeen belang.
   De schending van artikel 8 EVRM zou naar verwachting kunnen worden voorkomen door een maximumsnelheid in te stellen van 30 km/uur. Deze maatregel blijkt echter geen optie voor de gemeente omdat de aard en de functie van de weg zich daartegen verzetten. Aangezien een geluidsscherm volgens reclamanten ook geen afdoende optie zal zijn, zal ter voorkoming van schending van artikel 8 EVRM de weg alleen maar kunnen worden aangelegd door onteigening van de gehele woning met bijgebouwen van reclamanten. Het verzoek van de gemeente kan volgens reclamanten dan ook alleen maar worden toegewezen onder de voorwaarde dat de gemeente ook de woning met bijgebouwen onteigent.
2. Als tweede grond tegen het onteigeningsbesluit voeren reclamanten aan dat het koninklijk besluit tot onteigening een besluit is in de zin van artikel 1:3 Awb en dat ingevolge artikel 3:2 Awb de Kroon bij de voorbereiding van dat besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen dient te vergaren.
   Volgens reclamanten valt het koninklijk besluit tot onteigening te beschouwen als een omgevingsgerelateerde beslissing over het wel of niet toestaan van activiteiten die de omgeving en de belangen van burgers zou kunnen aantasten. Het ontwerpKB is in strijd met artikel 3:2 Awb omdat geen onderzoek is gedaan naar de vraag of de geluidsbelasting op de woning van reclamanten in strijd is met de eerder aangehaalde richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie uit 1999 en 2009, en daarmee of die geluidsbelasting in strijd is met het recht op respect voor de woning en/of privéleven als bedoeld in artikel 8 EVRM. De Kroon kan zich in deze onteigeningsprocedure niet op het standpunt stellen dat uit het akoestisch rapport van 16 mei 2011 blijkt dat geen sprake zal zijn van een disproportionele aantasting van het recht op respect voor de woning en/of het privéleven als bedoeld in artikel 8 EVRM. In het onderzoek van 2011 is slechts beoordeeld of aan de geluidsnormen van de Wet geluidhinder wordt voldaan. Deze normen staan een hogere geluidsbelasting toe dan de geluidsnormen van de Wereldgezondheidsorganisatie. Het gemeentelijk onderzoek

richt zich bovendien op de te verwachten situatie in 2025 en niet op de situatie in de eerste gebruiksjaren van het werk in 2018. Bovendien is in het onderzoek geen rekening gehouden met de toename van de geluidsbelasting van het industrieterrein tegenover de woning door het verwijderen van zich thans nog tussen het industrieterrein en de woning bevindende bebouwing en bomen. Ook is geen rekening gehouden met het feit dat de maximumsnelheid veelvuldig overschreden zal worden waardoor sprake zal zijn van een hogere geluidsbelasting. Voordat het koninklijk besluit tot onteigening genomen wordt zal dan ook een nieuw akoestisch onderzoek verricht moeten worden zodat beoordeeld kan worden of de daadwerkelijke situatie in strijd komt met het recht op respect voor de woning en/of privéleven en niet of een theoretische juridische situatie daarmee in strijd komt, zeker niet als deze situatie in de verre toekomst ligt.

De zienswijze van reclamanten 2 geeft Ons aanleiding tot de volgende overwegingen.

Reclamanten zijn samengevat van mening dat door de voorgenomen wijze van uitvoering – en gebruik – van het bestemmingsplan, hun recht op respect voor hun woning en privéleven ten onrechte wordt aangetast en dat Wij daarmee de voor de planrealisatie benodigde gronden niet ter onteigening mogen aanwijzen. Dat mag volgens reclamanten in elk geval niet zolang er geen onderzoek is gedaan of de voorgenomen wijze van uitvoering en gebruik de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie over geluidhinder uit 1999 respectievelijk 2009 zullen overschrijden. Zij beroepen zich daarbij op het eerste lid van artikel 8 EVRM juncto artikel 3:2 Awb.

Ad 1. Wij zijn van oordeel dat het onderdeel van de zienswijze over de te verwachten geluidhinder als gevolg van de realisatie van het bestemmingsplan, van planologische aard is. De planologische aspecten kunnen in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure niet zelfstandig worden beoordeeld, maar konden in de procedure op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) aan de orde gesteld worden.
Dat reclamanten dat niet hebben gedaan omdat zij van mening zijn dat aspecten ten aanzien van mogelijke geluidhinder niet door de Afdeling bestuursrechtspraak zullen worden beoordeeld ingeval beroep tegen de vaststelling van het bestemmingsplan zou zijn ingediend, doet daar niet aan af. De onteigeningswet voorziet in de mogelijkheid tot aanwijzing ter onteigening van onroerende zaken indien deze aanwijzing voldoet aan de in deze wet gestelde eisen. Dit besluit tot aanwijzing ter onteigening voldoet naar Ons oordeel aan de in, of op grond van, de onteigeningswet gestelde eisen. Wij volgen reclamanten dan ook niet in hun zienswijze dat hun recht ex artikel 8 EVRM zou worden geschonden.
Wij zien in het kader van de totstandkoming van dit besluit geen verband met artikel 6 EVRM. Het is overigens, zo merken Wij ten overvloede op, aan de burgerlijke rechter in zijn hoedanigheid als onteigeningsrechter om tot toetsing van de onteigeningstitel op haar rechtmatigheid over te gaan, ook buiten de hem in de onteigeningswet opgedragen taak.
Voor zover reclamanten in hun zienswijze naar voren brengen dat het verzoek van de gemeente alleen maar kan worden toegewezen onder de voorwaarde dat de gemeente ook de woning met bijgebouwen onteigent, zijn Wij van oordeel dat – als daar al aanleiding toe zou bestaan en nog los van de vraag of het huidige gebruik ervan in strijd is met de vigerende bestemming – dergelijke voorwaarden niet passen in de systematiek van de onteigeningswet. Wij hebben geen wettelijke mogelijkheid om het onteigeningsverzoek uit te breiden.
Overigens, zo merken Wij ten overvloede op, kan slechts in de gerechtelijke fase op grond van de in artikel 38 onteigeningswet gestelde voorwaarden een vordering bij de rechter worden gedaan om gehele gebouwen of erven over te nemen.

Ad 2. Hoewel Ons besluit tot aanwijzing ter onteigening indirect kan bijdragen tot het realiseren van een bestemmingsplan, is het niet te beschouwen als een omgevings-gerelateerde beslissing over het wel of niet toestaan van activiteiten. Het is dan ook niet aan Ons om, alvorens de onroerende zaken van reclamanten aan te wijzen ter onteigening, te onderzoeken of de voorgenomen realisatie voldoet aan landelijke of Europese milieutechnische eisen.
In dit verband volgen Wij reclamanten dan ook niet in hun zienswijze dat Wij niet zouden hebben voldaan aan het gestelde in artikel 3:2 Awb.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamanten 2 Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Overige overwegingen

Uit de bij het verzoek overgelegde stukken blijkt, dat de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken bij de uitvoering van het bestemmingsplan niet kunnen worden gemist.

Ons is niet gebleken van feiten en omstandigheden die overigens de toewijzing van het verzoek in de weg staan. Het moet in het belang van een goede ruimtelijke ontwikkeling worden geacht dat de gemeente Haaksbergen de vrije eigendom van de door Ons ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken verkrijgt.

Wij zullen, gelet op het hierboven gestelde, het verzoek van de gemeente Haaksbergen tot het nemen van een besluit krachtens artikel 78, eerste lid, van de onteigeningswet toewijzen.

BESLISSING

Gelet op de onteigeningswet,

op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van 11 april 2016, nr. RWS-2016/14600, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;

gelezen het besluit van de gemeenteraad van Haaksbergen van 23 april 2015;

gelezen de voordracht van verzoeker van 4 juni 2015, kenmerk uit 15.15521;

de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van 16 juni 2016, no. W14.16.0082/IV;

gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van 24 juni 2016, nr. RWS-2016/26682, Rijkswaterstaat Corporate Dienst.

Hebben Wij goedgevonden en verstaan:

Voor de uitvoering van het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Kolenbranderweg van de gemeente Haaksbergen ten name van die gemeente ter onteigening aan te wijzen de onroerende zaken, aangeduid op de grondtekening die ingevolge artikel 78 van de onteigeningswet in de gemeente Haaksbergen en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage heeft gelegen en die zijn vermeld op de bij dit besluit behorende lijst.

Onze Minister van Infrastructuur en Milieu is belast met de uitvoering van dit besluit dat ingevolge artikel 26 van de Wet op de Raad van State met het aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegde ontwerpbesluit, het voornoemd advies en het nader rapport in de Staatscourant zal worden geplaatst en waarvan afschrift zal worden gezonden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

Wassenaar, 29 juni 2016

Willem-Alexander

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus.

LIJST VAN DE TE ONTEIGENEN ONROERENDE ZAKEN
ONTEIGENINGSPLAN: Kolenbranderweg
VERZOEKENDE INSTANTIE: gemeente Haaksbergen

Grondplan nr.	Te onteigenen grootte			Van de onroerende zaak, kadastraal bekend, gemeente Haaksbergen Als	Ter grootte van			Sectie en nr.	Ten name van
	ha	a	ca		ha	a	ca		
1-1	0	15	67	Terrein (overig agrarisch)	1	98	65	P 256	André Antonius Hermanus Baumeister.
2-1	0	00	62	Terrein (natuur)	0	11	85	P 255	Ingrid Bernarda Maria Lubberink.
2-2	0	13	82	Terrein (grasland)	2	48	09	P 1152	Ingrid Bernarda Maria Lubberink.
2-3	0	02	12	Terrein (grasland)	0	17	52	P 1151	Ingrid Bernarda Maria Lubberink.
3-1	0	00	39	Berging-stalling (garage-schuur) erf-tuin	0	11	10	P 1122	Martinus Johannes Agnes Brummelhuis.
4-1	0	03	46	Bedrijvigheid (industrie) terrein (akkerbouw)	2	09	40	P 251	Johannes Bernardus ten Hag.
4-2	0	22	07	Terrein (akkerbouw)	6	85	40	P 215	Johannes Bernardus ten Hag.
4-3	0	00	31	Terrein (akkerbouw)	0	03	00	P 227	Johannes Bernardus ten Hag.
5-1	0	01	53	Terrein (grasland)	0	06	21	P 980	Johannes Reinoldus Leferink (overleden).
5-2	0	02	38	Terrein (grasland)	0	11	02	P 979	Johannes Reinoldus Leferink (overleden).
5-3	0	07	26	Wonen erf – tuin	0	32	05	P 978	Johannes Reinoldus Leferink (overleden).

ONTWERP KONINKLIJK BESLUIT

Besluit van ...... tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening in de gemeente Haaksbergen krachtens artikel 78 van de onteigeningswet (onteigeningsplan Kolenbranderweg)

Ingevolge de artikelen 77 en 78 van de onteigeningswet kan worden onteigend voor de uitvoering van een bestemmingsplan.

Het verzoek tot aanwijzing ter onteigening

De gemeenteraad van Haaksbergen (hierna verzoeker) heeft Ons bij besluit van 23 april 2015 verzocht, om in die gemeente over te gaan tot het aanwijzen van onroerende zaken ter onteigening, begrepen in het onteigeningsplan Kolenbranderweg. De onroerende zaken zijn nodig voor de uitvoering van het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Kolenbranderweg.
Verzoeker heeft bij brief van 4 juni 2015, kenmerk uit 15.15521 het verzoek aan Ons ter besluitvorming voorgedragen.

Planologische grondslag

De onroerende zaken die in het onteigeningsplan zijn begrepen, zijn gelegen in het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Kolenbranderweg, verder te noemen: het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan is op 29 januari 2014 vastgesteld door de gemeenteraad van Haaksbergen en is vanaf 11 april 2014 onherroepelijk.

Aan de onroerende zaken is de bestemming Verkeer toegekend.

Toepassing uniforme openbare voorbereidingsprocedure

Overeenkomstig artikel 78, tweede lid, van de onteigeningswet en artikel 3:11, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) hebben het ontwerp koninklijk besluit en de in artikel 79 van de onteigeningswet bedoelde stukken vanaf 15 december 2015 tot en met 25 januari 2016 in de gemeente Haaksbergen en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage gelegen.
Overeenkomstig artikel 3:12 van de Awb heeft de burgemeester van Haaksbergen van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken op 10 december 2015 openbaar kennis gegeven in Rond Haaksbergen. De Minister van Infrastructuur en Milieu (Onze Minister) heeft van het ontwerp koninklijk besluit en van de terinzagelegging van de onteigeningsstukken openbaar kennis gegeven in de Staatscourant van 10 december 2015, nr. 43911.
Verder heeft Onze Minister het ontwerp koninklijk besluit overeenkomstig artikel 3:13 van de Awb, voorafgaand aan de terinzagelegging toegezonden aan belanghebbenden, waaronder de verzoeker. Daarbij zijn de belanghebbenden gewezen op de mogelijkheid om schriftelijk of mondeling zienswijzen over het ontwerpbesluit naar voren te brengen en op de mogelijkheid over de zienswijzen te worden gehoord.

Overwegingen

Noodzaak en urgentie

Het bestemmingsplan voorziet in de reconstructie van de bestaande Kolenbranderweg te Haaksbergen van een erftoegangsweg tot een gebiedsontsluitingsweg, waarmee Haaksbergen wordt ontsloten op de toekomstige N18. Het profiel van de weg zal bestaan uit twee rijbanen met bermen en bermsloten. Aan de oostzijde van de weg zal een fietspad worden aangelegd.

In de door de verzoeker om onteigening gewenste wijze van planuitvoering wordt inzicht verschaft door het bestemmingsplan met de daarbij behorende planregels, toelichting en verbeelding, als ook door de zakelijke beschrijving en een ontwerptekening betreffende de beoogde vorm van uitvoering behorende bij het onteigeningsplan.

Om de werken en werkzaamheden ter uitvoering van het bestemmingsplan tijdig te kunnen realiseren, wenst de gemeente Haaksbergen de eigendom, vrij van lasten en rechten, te verkrijgen van de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken.

De verzoeker heeft met de eigenaren overleg gevoerd om deze onroerende zaken minnelijk in eigendom te verkrijgen. Dit overleg heeft vooralsnog niet tot overeenstemming geleid. Omdat het ten tijde van het verzoek naar het oordeel van de verzoeker niet aannemelijk was dat het overleg op afzienbare termijn tot vrijwillige eigendomsoverdracht zou leiden, heeft de gemeenteraad van

Haaksbergen tot zijn onteigeningsverzoek besloten, om de tijdige verwezenlijking van het bestemmingsplan zeker te stellen.

Uit de Ons bij het verzoek overgelegde zakelijke beschrijving blijkt dat de gemeente de reconstructie eind 2018 wil hebben voltooid. Daarmee is aannemelijk dat zal worden voldaan aan de door Ons voor de aanvang van de werken en werkzaamheden gehanteerde termijn van ten hoogste vijf jaar na de datum van dit aanwijzingsbesluit.

Zienswijzen

Binnen de termijn dat het ontwerp koninklijk besluit ter inzage heeft gelegen zijn daarover zienswijzen naar voren gebracht door:
1. de heer A.A.H. Baumeister, eigenaar van de onroerende zaak met grondplannummer 1-1, verder te noemen: reclamant 1;
2. de heer M.J.A. Brummelhuis en mevrouw I.B.M. Lubberink, eigenaren van de onroerende zaken met grondplannummers 3-1, respectievelijk 2-1, 2-2 en 2-3, verder te noemen: reclamanten 2.

Overeenkomstig artikel 78, vierde lid, van de onteigeningswet heeft Onze Minister reclamanten in de gelegenheid gesteld te worden gehoord in een op 24 februari 2016 te Haaksbergen gehouden hoorzitting. Reclamanten 2 hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt.

Overwegingen naar aanleiding van de zienswijzen

Reclamant 1 brengt in zijn zienswijze het volgende naar voren.

Reclamant is van mening dat er geen noodzaak is om tot onteigening over te gaan omdat er niet onvoldoende met hem is onderhandeld over de minnelijke aankoop van de betreffende onroerende zaak.
Reclamant exploiteert met zijn ouders een grondgebonden melkveehouderij en mestvarkensbedrijf te Haaksbergen. Hij omschrijft een lopende gerechtelijke onteigeningsprocedure waarbij de huiskavel van het bedrijf dwars doorsneden wordt. Ook verwacht hij dat zijn gronden op termijn een bedrijfsbestemming zullen krijgen omdat voor het gebied grenzend aan zijn bedrijf momenteel een bestemmingsplanprocedure loopt (Bedrijventerrein Stepelerveld).
Vanwege de verkleining en genoemde andere ontwikkelingen is het voor hem van groot belang om te kunnen blijven beschikken over voldoende landbouwgronden om zijn grondgebonden melkvee- en vleesvarkensbedrijf te kunnen exploiteren. Hij omschrijft een mislukte poging in 2012 om zijn gehele bedrijf te verplaatsen binnen de gemeente Haaksbergen, de ‘locatie Wissenbrink’.
In een gesprek over de aankoop van de thans te onteigenen gronden in 2014, heeft reclamant aangegeven in aanmerking te willen komen voor vervangende grond. De gemeente heeft het verzoek afgedaan met de opmerking dat een verplaatsing van het gehele bedrijf geen optie is. De gemeente heeft echter niet de mogelijkheden onderzocht of reclamant een landbouwkavel kan krijgen op Wissinkbrink, in plaats van een gehele bedrijfsverplaatsing. Daarna heeft er (slechts) tweemaal telefonisch overleg plaatsgehad waarbij de wens van de vervangende grond is besproken. De gemeente heeft daarna per brief alleen gemeld dat reclamant is opgenomen op de lijst van de geïnteresseerden. Gelet op zijn belangen is reclamant van mening dat de gemeente hiermee niet kan volstaan omdat zij over voldoende landbouwgrond beschikt die op termijn beschikbaar komt.
Reclamant is bereid tot aankoop van vervangende grond waarbij hij een ontbindende voorwaarde tot levering ervan accepteert.

De zienswijze van reclamant 1 geeft Ons aanleiding tot de volgende overwegingen.

Met betrekking tot het gevoerde minnelijk overleg overwegen Wij in het algemeen dat artikel 17 van de onteigeningswet bepaalt dat de onteigenende partij dat wat onteigend moet worden eerst bij minnelijke overeenkomst in eigendom probeert te verkrijgen. Deze bepaling heeft betrekking op de gerechtelijke onteigeningsprocedure. Het minnelijk overleg in de daaraan voorafgaande administratieve onteigeningsprocedure is echter een van de vereisten waaraan door Ons wordt getoetst bij de beoordeling van de noodzaak tot onteigening. Omdat onteigening een uiterste middel is, zijn Wij van oordeel dat hiervan pas gebruik mag worden gemaakt als het minnelijk overleg voor het begin van de administratieve onteigeningsprocedure niet of niet in de gewenste vorm tot overeenstemming heeft geleid.
Aan deze eis is naar Ons oordeel in het kader van onteigeningen op basis van artikel 78 van de onteigeningswet in beginsel voldaan als voor de datum van het verzoekbesluit met de onderhandelingen over de minnelijke eigendomsverkrijging tijdig een begin is gemaakt en het op het moment van het verzoekbesluit aannemelijk is dat die onderhandelingen tot een redelijk punt zijn voortgezet, maar dat deze voorlopig niet tot vrijwillige eigendomsoverdracht zullen leiden. Daarbij moet het gaan om

een concreet en serieus minnelijk overleg. Uitgangspunt daarbij is dat ten tijde van het verzoekbesluit al een formeel schriftelijk aanbod is gedaan.
In het bijzonder overwegen Wij dat aan reclamant op 24 november 2014 en op 11 maart 2015 een dergelijk aanbod is gedaan door de verzoeker.

Met betrekking tot de wens van reclamant om in aanmerking te komen voor vervangende grond of om zijn gehele bedrijf te verplaatsen overwegen Wij in het algemeen dat de onteigeningswet de verzoeker niet verplicht tot schadeloosstelling in de vorm van compensatiegrond of andere oplossingen. Uitgangspunt is dat de onteigeningswet de belanghebbenden een volledige schadeloosstelling in geld waarborgt. De mogelijkheden tot schadeloosstelling in een andere vorm dan in geld zullen langs minnelijke weg en meestal in samenwerking met andere overheden, of met particuliere eigenaren van gronden onderzocht moeten worden. Desondanks kunnen vragen om compensatiegrond of andere oplossingen aan de orde komen in het kader van de toetsing van het gevoerde minnelijk overleg over de verwerving van de benodigde gronden. Indien een belanghebbende in het minnelijk overleg immers duidelijk maakt de voorkeur te geven aan vervangende grond of een andere oplossing, moet de verzoeker nagaan of hieraan tegemoet gekomen kan worden. Omdat onteigening een uiterste middel is, is de noodzaak tot onteigening immers ook afhankelijk van de wijze waarop dat minnelijk overleg is en zal verlopen. Hierbij geldt dat de verzoeker gehouden is aan zijn eigen, op de urgentie van de aanleg van het werk, toegesneden planning.
In het bijzonder overwegen Wij dat uit de overgelegde stukken blijkt dat de verzoeker heeft onderzocht of aan de wens van reclamant tot gehele bedrijfsverplaatsing naar een door hem beoogde locatie kon worden voldaan. Vanwege de aard van het te verplaatsen bedrijf van reclamant acht de gemeente de betreffende locatie echter – in elk geval vooralsnog – ongeschikt zodat het verzoek reeds op 10 juli 2013 is afgewezen. Aangezien reclamant aan de verzoeker heeft aangegeven dat hij alleen wenst te onderhandelen op basis van een grondruil, en de verzoeker na het nemen van het verzoekbesluit een mogelijkheid zag om hem daarin tegemoet te komen is aan hem via zijn adviseur op 11 februari 2016 een daartoe strekkend aanbod gedaan. Ook dit aanbod resulteerde niet in de verkrijging door de verzoeker van de voor de realisatie van het bestemmingsplan benodigde onroerende zaak.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamant 1 Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Reclamanten 2 brengen in hun zienswijze het volgende naar voren.

Reclamanten kunnen zich niet verenigen met het ontwerpKB, omdat de wijze waarop het werk zal worden uitgevoerd, en gebruikt, voorzienbaar zal leiden tot een schending van hun recht op respect voor de woning en het privéleven zoals beschermd door artikel 8 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Ook kunnen zij zich niet met het ontwerpKB verenigen omdat in strijd met artikel 3:2 Algemene wet bestuursrecht (Awb) en artikel 8 EVRM geen onderzoek is gedaan naar de aanvaardbaarheid van het werk tegen de achtergrond van hun recht op respect voor de woning en het privéleven. Reclamanten zijn van mening dat de Kroon verplicht is om in de administratieve onteigeningsprocedure te beoordelen of de wijze waarop het werk zal worden uitgevoerd en gebruikt, vanwege geluidsoverlast leidt tot schending van artikel 8 EVRM.
Reclamanten wijzen in dit verband op vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat burgers elk besluit aan de rechter kunnen voorleggen, indien zij van mening zijn dat aan hun belangen te weinig gewicht is toegekend bij de besluitvorming. Daaruit volgt dat de Kroon bij het nemen van besluiten artikel 8 EVRM in acht dient te nemen. Voor zover al aangenomen zou moeten worden dat een toetsing aan artikel 8 EVRM niet past in het stelsel van de onteigeningswet, geldt dat dit stelsel dan in zoverre op grond van artikel 94 Grondwet buiten toepassing moet blijven. Het standpunt van de Kroon dat bezwaren die verband houden met geluidshinder niet in een onteigeningsprocedure kunnen worden beoordeeld achten reclamanten onjuist omdat het miskent dat in een bestemmingsplanprocedure louter de ruimtelijke aanvaardbaarheid en de rechtmatigheid van de door het bestemmingsplan toegekende bestemming ter beoordeling staan en niet ook alle aspecten van de uitvoering en het gebruik van die bestemming.
De schending van de door artikel 8 EVRM beschermde belangen van reclamanten is in casu niet het gevolg van de toekenning van de bestemming ‘Verkeer’ als zodanig, maar door de wijze van het gebruik van de gereconstrueerde weg. Er is ter plaatse een maximum snelheid van 50 km/u gepland. Daarbij vindt een schending van artikel 8 EVRM plaats. Een maximum snelheid van 30 km/u zal naar verwachting geen schending tot gevolg hebben. Reclamanten hebben geen bezwaar tegen de bestemming ‘Verkeer’ en hadden geen juridische gronden om die bestemming als zodanig in de bestemmingsprocedure aan te vechten. Een bestemmingsplan mag geen verkeersregulerende maatregelen zoals een snelheidslimiet bevatten. De geluidsbelasting op de woning die het gevolg is van het voorgenomen gebruik van het werk – veroorzaakt door een snelheid van 50 km/u en in de praktijk wegens snelheidsovertredingen voorzienbaar vaak met een hogere snelheid – dient dan ook in de onteigeningsprocedure te worden getoetst aan artikel 8 EVRM. In dit verband is van belang dat het koninklijk besluit tot onteigening het laatste besluit is dat nodig is voor de aanleg van het werk. Als de

Kroon die toetsing nalaat is dat eveneens in strijd met artikel 6 EVRM en de rechtspraak over de procedurele verplichtingen van artikel 8 EVRM. Reclamanten verwijzen naar een arrest-*Oluic/Kroatië* van het EHRM waaruit volgt dat activiteiten die geluidhinder veroorzaken een aantasting van de door artikel 8 EVRM beschermde belangen tot gevolg kunnen hebben. In het betreffende aangehaalde arrest-*Oluic/Kroatië* betrekt het EHRM de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie over geluidhinder uit 1999. Deze organisatie heeft in 2009 nieuwe richtlijnen opgesteld die specifiek betrekking hebben op de nacht.
Ten behoeve van de bestemmingsplanprocedure heeft de gemeente Haaksbergen een akoestisch onderzoek laten uitvoeren. Dit resulteerde in een rapport van 16 mei 2011. Volgens reclamanten zal de geluidsbelasting op hun woning in werkelijkheid hoger zijn dan de waarden die zijn berekend in het akoestisch rapport. Hij geeft hiervoor een aantal redenen aan.
De door de Wereldgezondheidsorganisatie aanbevolen limieten van 40db overdag en in de nacht zullen ruimschoots worden overschreden. Bij een dergelijke geluidsbelasting van meer dan 40 dB is geen sprake van de door artikel 8 EVRM vereiste 'fair balance' tussen enerzijds de belangen van reclamanten en anderzijds het algemeen belang. De schending van artikel 8 EVRM zou naar verwachting kunnen worden voorkomen door een maximumsnelheid in te stellen van 30 km/uur. Deze maatregel blijkt echter geen optie voor de gemeente omdat de aard en de functie van de weg zich daartegen verzetten. Aangezien een geluidsscherm volgens reclamanten ook geen afdoende optie zal zijn, zal ter voorkoming van schending van artikel 8 EVRM de weg alleen maar kunnen worden aangelegd door onteigening van de gehele woning met bijgebouwen van reclamanten. Het verzoek van de gemeente kan volgens reclamanten dan ook alleen maar worden toegewezen onder de voorwaarde dat ook de gemeente ook de woning met bijgebouwen onteigent.
Als tweede grond tegen het onteigeningsbesluit voeren reclamanten aan dat het koninklijk besluit tot onteigening een besluit is in de zin van artikel 1:3 Awb en dat ingevolge artikel 3:2 Awb de Kroon bij de voorbereiding van dat besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen dient te vergaren.
Volgens reclamanten valt het koninklijk besluit tot onteigening te beschouwen als een omgevingsgerelateerde beslissing over het wel of niet toestaan van activiteiten die de omgeving en de belangen van burgers zou kunnen aantasten. Het ontwerpKB is in strijd met artikel 3:2 Awb omdat geen onderzoek is gedaan naar de vraag of de geluidsbelasting op de woning van reclamanten in strijd is met de eerder aangehaalde richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie uit 1999 en 2009, en daarmee of die geluidsbelasting in strijd is met het recht op respect voor de woning en/of privéleven als bedoeld in artikel 8 EVRM. De Kroon kan zich in deze onteigeningsprocedure niet op het standpunt stellen dat uit het akoestich rapport van 16 mei 2011 blijkt dat geen sprake zal zijn van een disproportionele aantasting van het recht op respect voor de woning en/of het privéleven als bedoeld in artikel 8 EVRM. In het onderzoek van 2011 is slechts beoordeeld of aan de geluidsnormen van de Wet geluidhinder wordt voldaan. Deze normen staan een hogere geluidsbelasting toe dan de geluidsnormen van de Wereldgezondheidsorganisatie. Het gemeentelijk onderzoek richt zich bovendien op de te verwachten situatie in 2025 en niet op de situatie in de eerste gebruiksjaren van het werk in 2018. Bovendien is in het onderzoek geen rekening gehouden met de toename van de geluidsbelasting van het industrieterrein tegenover de woning door het verwijderen van zich thans nog tussen het industrieterrein en de woning bevindende bebouwing en bomen. Ook is geen rekening gehouden met het feit dat de maximumsnelheid veelvuldig overschreden zal worden waardoor sprake zal zijn van een hogere geluidsbelasting. Voordat het koninklijk besluit tot onteigening genomen wordt zal dan ook een nieuw akoestisch onderzoek verricht moeten worden zodat beoordeeld kan worden of de daadwerkelijke situatie in strijd komt met het recht op respect voor de woning en/of privéleven en niet of een theoretische juridische situatie daarmee in strijd komt, zeker niet als deze situatie in de toekomst verre ligt.

De zienswijze van reclamanten 2 geeft Ons aanleiding tot de volgende overwegingen.

Reclamanten zijn samengevat van mening dat de voorgenomen wijze van uitvoering – en gebruik – van het bestemmingsplan, hun recht op respect voor hun woning en privéleven ten onrechte wordt aangetast en dat Wij daarmee de voor de planrealisatie benodigde gronden niet ter onteigening mogen aanwijzen. Dat mag volgens reclamanten in elk geval niet zolang er geen onderzoek is gedaan of de voorgenomen wijze van uitvoering en gebruik de richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie over geluidhinder uit 1999 respectievelijk 2009 zullen overschrijden. Zij beroepen zich daarbij op het eerste lid van artikel 8 EVRM juncto artikel 3:2 Awb.
Wij zijn van oordeel dat het onderdeel van de zienswijze over de te verwachten geluidhinder als gevolg van de realisatie van het bestemmingsplan, van planologische aard is. De planologische aspecten kunnen in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure niet zelfstandig worden beoordeeld, maar konden in de procedure op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) aan de orde gesteld worden.
Dat reclamanten dat niet hebben gedaan omdat zij van mening zijn dat aspecten ten aanzien van mogelijke geluidhinder niet door de Afdeling bestuursrechtspraak zullen worden beoordeeld ingeval beroep tegen de vaststelling van het bestemmingsplan zou zijn ingediend, doet daar niet aan af.

Hoewel Ons besluit tot aanwijzing ter onteigening indirect kan bijdragen tot het realiseren van een bestemmingsplan, is het niet te beschouwen als een omgevings-gerelateerde beslissing over het wel of niet toestaan van activiteiten. Het is dan ook niet aan Onsom, alvorens de onroerende zaken van reclamanten aan te wijzen ter onteigening, te onderzoeken of de voorgenomen realisatie voldoet aan landelijke of Europese milieutechnische eisen.
In dit verband volgen Wij reclamanten dan ook niet in hun zienswijze dat Wij niet zouden hebben voldaan aan het gestelde in artikel 3:2 Awb.

Wij onderschrijven reclamanten hun recht op respect voor de woning en het privéleven, zoals bedoeld in het eerste lid van artikel 8 van het EVRM. In het tweede lid van genoemd artikel wordt echter het voorbehoud gemaakt in de uitoefening van dat recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in de democratische samenleving noodzakelijk is, onder meer in het belang van het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en de bescherming van de gezondheid van anderen. De onteigeningswet voorziet in de mogelijkheid tot aanwijzing ter onteigening van onroerende zaken indien deze aanwijzing voldoet aan de in deze wet gestelde eisen. Dit besluit tot aanwijzing ter onteigening voldoet naar Ons oordeel aan de in, of op grond van, de onteigeningswet gestelde eisen. Wij volgen reclamanten dan ook niet in hun zienswijze dat hun recht ex artikel 8 EVRM zou worden geschonden.

Wij zien in het kader van de totstandkoming van dit besluit geen verband met artikel 6 EVRM.

Op grond van artikel 77, 1e lid onder 1° van de onteigeningswet kan onteigening onder meer plaatsvinden ten behoeve van de uitvoering van een bestemmingsplan. Bij de beoordeling van een daartoe strekkend onteigeningsverzoek van een overheidsorgaan zullen Wij de voorgenomen realisatie onder meer toetsen aan het bestemmingsplan. Het is niet aan Ons om een oordeel te vormen over de kwaliteit en de wenselijkheid van het desbetreffende bestemmingsplan. Indien een voorgenomen realisatie in strijd blijkt met het bestemmingsplan zullen Wij een verzoek tot aanwijzing niet honoreren. Uit de wetsgeschiedenis volgt dat Wij Ons geen zelfstandig oordeel dienen te vormen over de wijze van totstandkoming van het bestemmingsplan alsook de kwaliteit en de wenselijkheid van de voorgenomen realisatie. Dergelijke oordelen behoren immers tot de autonomie van het desbetreffende bestuursorgaan.
Naar Ons oordeel is de voorgenomen realisatie in overeenstemming met het bestemmingsplan.

Voor zover reclamanten in hun zienswijze naar voren brengen dat het verzoek van de gemeente alleen maar kan worden toegewezen onder de voorwaarde dat de gemeente ook de woning met bijgebouwen onteigent, zijn Wij van oordeel dat – als daar al aanleiding toe zou bestaan en nog los van de vraag of het huidige gebruik ervan in strijd is met de vigerende bestemming – dergelijke voorwaarden niet passen in de systematiek van de onteigeningswet. Wij hebben geen wettelijke mogelijkheid om het onteigeningsverzoek uit te breiden.

Gelet op het vorenstaande geeft de zienswijze van reclamanten 2 Ons geen aanleiding om het verzoek tot aanwijzing ter onteigening geheel of gedeeltelijk af te wijzen.

Overige overwegingen

Uit de bij het verzoek overgelegde stukken blijkt, dat de in het onteigeningsplan begrepen onroerende zaken bij de uitvoering van het bestemmingsplan niet kunnen worden gemist.

Ons is niet gebleken van feiten en omstandigheden die overigens de toewijzing van het verzoek in de weg staan. Het moet in het belang van een goede ruimtelijke ontwikkeling worden geacht dat de gemeente Haaksbergen de vrije eigendom van de door Ons ter onteigening aan te wijzen onroerende zaken verkrijgt.

Wij zullen, gelet op het hierboven gestelde, het verzoek van de gemeente Haaksbergen tot het nemen van een besluit krachtens artikel 78, eerste lid, van de onteigeningswet toewijzen.

BESLISSING

Gelet op de onteigeningswet,

op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van 11 april 2016, nr. RWS-2016/14600, Rijkswaterstaat Corporate Dienst;
gelezen het besluit van de gemeenteraad van Haaksbergen van 23 april 2015;
gelezen de voordracht van verzoeker van 4 juni 2015, kenmerk uit 15.15521;
de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, advies van <datum, no.W....../IV>;

gezien het nader rapport van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu van <datum, nr. RWS->, Rijkswaterstaat Corporate Dienst.

Hebben Wij goedgevonden en verstaan:

Voor de uitvoering van het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Kolenbranderweg van de gemeente Haaksbergen ten name van die gemeente ter onteigening aan te wijzen de onroerende zaken, aangeduid op de grondtekening die ingevolge artikel 78 van de onteigeningswet in de gemeente Haaksbergen en bij Rijkswaterstaat Corporate Dienst te Utrecht ter inzage heeft gelegen en die zijn vermeld op de bij dit besluit behorende lijst.

Onze Minister van Infrastructuur en Milieu is belast met de uitvoering van dit besluit dat in de Staatscourant zal worden geplaatst en waarvan afschrift zal worden gezonden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

Optioneel: standaard publicatie

Onze Minister van Infrastructuur en Milieu is belast met de uitvoering van dit besluit, dat in de Staatscourant zal worden geplaatst en waarvan afschrift zal worden gezonden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.
of

Optioneel: uitgebreide publicatie na inhoudelijk advies RvS

Onze Minister van Infrastructuur en Milieu is belast met de uitvoering van dit besluit dat ingevolge artikel 25a van de Wet op de Raad van State met het aan de Afdeling advisering van de Raad van State voorgelegde ontwerpbesluit, het voornoemd advies en het nader rapport in de Staatscourant zal worden geplaatst en waarvan afschrift zal worden gezonden aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,

ONTWERP

LIJST VAN DE TE ONTEIGENEN ONROERENDE ZAKEN
ONTEIGENINGSPLAN: Kolenbranderweg
VERZOEKENDE INSTANTIE: gemeente Haaksbergen

				Van de onroerende zaak, kadastraal bekend, gemeente Haaksbergen					
Grondplan nr.	**Te onteigenen grootte**			**Als**	**Ter grootte van**			**Sectie en nr.**	**Ten name van**
	ha	**a**	**ca**		**ha**	**a**	**ca**		
1-1	0	15	67	Terrein (overig agrarisch)	1	98	65	P 256	André Antonius Hermanus Baumeister.
2-1	0	00	62	Terrein (natuur)	0	11	85	P 255	Ingrid Bernarda Maria Lubberink.
2-2	0	13	82	Terrein (grasland)	2	48	09	P 1152	Ingrid Bernarda Maria Lubberink.
2-3	0	02	12	Terrein (grasland)	0	17	52	P 1151	Ingrid Bernarda Maria Lubberink.
3-1	0	00	39	Berging-stalling (garage-schuur) erf-tuin	0	11	10	P 1122	Martinus Johannes Agnes Brummelhuis.
4-1	0	03	46	Bedrijvigheid (industrie) terrein (akkerbouw)	2	09	40	P 251	Johannes Bernardus ten Hag.
4-2	0	22	07	Terrein (akkerbouw)	6	85	40	P 215	Johannes Bernardus ten Hag.
4-3	0	00	31	Terrein (akkerbouw)	0	03	00	P 227	Johannes Bernardus ten Hag.
5-1	0	01	53	Terrein (grasland)	0	06	21	P 980	Johannes Reinoldus Leferink (overleden).
5-2	0	02	38	Terrein (grasland)	0	11	02	P 979	Johannes Reinoldus Leferink (overleden).
5-3	0	07	26	Wonen erf – tuin	0	32	05	P 978	Johannes Reinoldus Leferink (overleden).

Advies Raad van State

No.W14.16.0082/IV
’s-Gravenhage, 16 juni 2016

Krachtens Koninklijke machtiging heeft de Minister van Infrastructuur en Milieu met een schrijven van 11 april 2016, no.RWS-2016/14599, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voordracht met ontwerpbesluit, tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening ten algemenen nutte voor de uitvoering van het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Kolenbranderweg van de gemeente Haaksbergen.

Het ontwerpbesluit voorziet in de onteigening van gronden ten behoeve van de uitvoering van het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Kolenbranderweg van de gemeente Haaksbergen (hierna: het bestemmingsplan). Het bestemmingplan maakt de reconstructie mogelijk van de bestaande Kolenbranderweg in Haaksbergen tot een gebiedsontsluitingsweg naar de toekomstige N18.
De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert het ontwerpbesluit vast te stellen, maar heeft opmerkingen over de bespreking van de zienswijzen.

1. Bespreking zienswijze reclamant 1

Reclamant 1 is van mening dat er geen noodzaak is tot onteigening van zijn voor onteigening aangewezen percelen, omdat de gemeente Haaksbergen niet voldoende inspanningen heeft verricht om te onderzoeken of minnelijke overeenstemming bereikt kon worden over de aankoop van zijn grond.

De Afdeling adviseert de bespreking van de zienswijzen van reclamant 1 aan te vullen met een beknopte beschrijving van het contact tussen verzoeker en reclamant voorafgaand aan het doen van een formeel schriftelijk aanbod op 24 november 2014 en op 11 maart 2015, om zo een beter beeld te schetsen van het gevoerde minnelijke overleg. Voorts adviseert de Afdeling om de bespreking van deze zienswijze af te sluiten met de conclusie dat ten aanzien van reclamant 1 voldoende pogingen zijn gedaan tot minnelijke verwerving en dat om die reden het betoog van reclamant geen aanleiding geeft om te twijfelen aan de noodzaak van de onteigening.

2. Bespreking zienswijzen van reclamanten 2

Reclamanten 2 brengen in hun zienswijze verschillende gronden naar voren. De Afdeling adviseert bij de bespreking van deze zienswijzen en bij de overwegingen het volgende:

a. Omwille van de leesbaarheid adviseert de Afdeling de beschrijving van en de reactie op de zienswijzen van reclamanten 2 onder te verdelen in onderdelen, net zoals de schriftelijke zienswijzen van deze reclamanten onderverdeeld zijn in ‘Grond 1’ en ‘Grond 2’.
b. Reclamanten 2 betogen in hun zienswijzegeschrift dat de uitvoering van de bestemming ‘verkeer’ in het bestemmingsplan, geluidshinder veroorzaakt die een schending oplevert van hun recht op woning en privéleven op grond van artikel 8 EVRM. Het beroep van reclamanten op artikel 8 EVRM vindt zijn grond in de gestelde geluidshinder. Het ontwerpbesluit stelt naar het oordeel van de Afdeling terecht dat dit onderdeel van de zienswijze over de te verwachten geluidshinder als gevolg van de realisatie van het bestemmingsplan, van planologische aard is. De planologische aspecten kunnen in het kader van de administratieve onteigeningsprocedure niet worden beoordeeld, maar konden in de procedure op grond van de Wet ruimtelijke ordening aan de orde worden gesteld.
De Afdeling adviseert de bespreking van deze zienswijze van reclamanten 2 aan te vullen met de overweging dat het aan de burgerlijke rechter in zijn hoedanigheid van onteigeningsrechter is om desgevraagd over te gaan tot een toetsing van de onteigeningstitel op haar rechtmatigheid, ook buiten de hem in de onteigeningswet opgedragen taken.[1] Daarbij kan de onteigeningsrechter een oordeel geven over de vraag of sprake is van schending van de rechten van reclamanten op grond van artikel 8 EVRM. Daarnaast adviseert de Afdeling om in de bespreking van deze zienswijze van reclamanten 2 de passage ‘Wij volgen reclamanten dan ook niet in hun zienswijze dat hun recht ex artikel 8 EVRM zou worden geschonden.’ te schrappen.
c. Na het, volgens de Afdeling terechte, oordeel in het ontwerpbesluit dat de zienswijze over de te verwachten geluidshinder van planologische aard is, adviseert de Afdeling de volgende passage te schrappen ‘Op grond van artikel 77, eerste lid onder 1 van de onteigeningswet kan onteigening

---

[1] Dit blijkt uit jurisprudentie van de Hoge Raad: NJ 1988/927, 928, 929, 930. Vergelijk Kb. 14 november 2014, nr. 2014002189, Stcrt. 12 december 2014, nr. 34042 (Hulst), pagina 8 en Kb. 15 november 2011, no. 11.002722, Stcrt. 12 december 2011, nr. 21775 (Weert), pagina 4.

onder meer plaatsvinden ten behoeve van de uitvoering van een bestemmingsplan [...] Naar Ons oordeel is de voorgenomen realisatie in overeenstemming met het bestemmingsplan.'

d. Reclamanten 2 voeren in hun zienswijzegeschrift een mogelijke schending aan van artikel 6 EVRM, als de Kroon nalaat de geluidsbelasting op hun woning te toetsen aan artikel 8 EVRM. De Afdeling adviseert in de bespreking van deze zienswijze tot uitdrukking te brengen dat het aan de burgerlijke rechter in zijn hoedanigheid als onteigeningsrechter is om tot toetsing van de onteigeningstitel op haar rechtmatigheid over te gaan, ook buiten de hem in de onteigeningswet opgedragen taak.[2]
e. Reclamanten 2 stellen voorts in hun zienswijzegeschrift dat de schending van hun recht op grond van artikel 8 EVRM, welke volgens hen het gevolg zal zijn van geluidshinder ten gevolge van de uitvoering van het bestemmingsplan, enkel kan worden voorkomen door onteigening van hun gehele woning met bijgebouwen. Dit in afwijking van het voorliggende verzoek tot gedeeltelijke onteigening van het perceel van reclamanten 2. Het ontwerpbesluit stelt naar aanleiding van deze zienswijze dat er geen wettelijke bevoegdheid is om het onteigeningsverzoek uit te breiden. Een nadere motivering van die stelling ontbreekt echter.

De Afdeling adviseert in de samenvatting van de zienswijzen van reclamanten 2 toe te voegen dat het vorenstaande door hen naar voren is gebracht. Daarnaast adviseert de Afdeling om de bespreking van deze zienswijze aan te vullen met een passage over de mogelijkheden voor toepassing van artikel 38 Onteigeningswet.[3] Dat artikel regelt dat de onteigende onder voorwaarden in de gerechtelijke onteigeningsprocedure de gehele onteigening van zijn perceel kan vorderen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De waarnemend vicepresident van de Raad van State,
mr. P. van Dijk

[2] Idem.
[3] Vergelijk Kb. 2 juli 2015, nr. 2015001182, Stcrt. 5 augustus 2015, nr. 21495 (Den Haag), pagina 8: "Het is de uitsluitende bevoegdheid van de burgerlijke rechter om na deskundigenadvies een uitspraak te doen over de toepasbaarheid van artikel 38 en vervolgens de hoogte van de schadeloosstelling te bepalen. Wij zijn in het kader van de onderhavige administratieve procedure welke leidt tot het bij koninklijk besluit al dan niet aanwijzen van onroerende zaken ter onteigening daartoe niet bevoegd."

Nader rapport

Rijkswaterstaat Corporate Dienst BJV Publiekrecht

Datum: 24 juni 2016
Nummer: RWS-2016/26682

Onderwerp
Nader rapport inzake het ontwerpbesluit tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening ingevolge artikel 78 van de onteigeningswet voor de uitvoering van het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Kolenbranderweg in de gemeente Haaksbergen

div. bijlagen

Aan de Koning

Hierbij bied ik Uwe Majesteit aan het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State van 16 juni 2016, no. W14.16.0082/IV, inzake bovenvermeld ontwerpbesluit, tot aanwijzing van onroerende zaken ter onteigening ingevolge de onteigeningswet voor de uitvoering van het bestemmingsplan Buitengebied, partiële herziening Kolenbranderweg in de gemeente Haaksbergen.

Het bestemmingsplan voorziet in de reconstructie van de bestaande Kolenbranderweg te Haaksbergen van een erftoegangsweg tot een gebiedsontsluitingsweg, waarmee Haaksbergen wordt ontsloten op de toekomstige N18. Het profiel van de weg zal bestaan uit twee rijbanen met bermen en bermsloten. Aan de oostzijde van de weg zal een fietspad worden aangelegd.
Gedurende zes weken heeft het ontwerpbesluit voor een ieder ter inzage gelegen.

De Afdeling kan zich met het ontwerpbesluit verenigen maar geeft U in overweging een besluit te nemen nadat rekening is gehouden met opmerkingen aangaande de verwerking van de zienswijzen. De opmerkingen zijn in het ontwerpbesluit verwerkt.

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,